社会经济

清代直隶的差徭

魏光奇

[摘要] 清代差徭起源于明后期一条鞭法实行后仍不断滋生的各种杂役。清代各地的差徭均具有相对稳定的规章，其摊派方式则可以分为通过特定户籍供应某项特定差徭、按里甲摊派、按村庄摊派和在州县范围内统一按地亩摊派等四种。差徭摊派方式的变化还往往伴随着乡地组织产生和取消绅户免差特权的改革。清末民初各地对差徭进行了清理，此后它仍对州县国家财政和地方财政发生着重要影响。

[关键词]：清代；直隶；差徭

[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002－8587（2000）－03－0013－08

Chaiyao in Zhili during the Qing Dynasty

Chaiyao, a form of taxation in the Qing dynasty, can be traced to various practices that continued after the single-whip reform was carried out in the late Ming dynasty. Corvee was only implemented during the early Qing. After commuting labor service to the land tax, corvee was abolished completely, and the system of employing laborers was put into practice. However, because of a serious shortage of funds in counties and prefectures, it was frequently necessary to impose labor services and to levy taxes in goods and materials. These types of levies were called chaiyao. In the late Qing and the early Republican periods when local autonomy was on the rise, local governments again imposed chaiyao. In this way, chaiyao had an important influence on both central and local finances.

清代自雍正初年"摊丁入亩"后，就制度而言本不应再有徭役或丁税，然而各地却仍然普遍存在一种被称为差徭的赋役，或佥征丁夫，或摊派实物，或征收钱银，北方地区尤重。对于这种差徭，人们在感性上并不陌生，但往往只是将它看作如今天所谓"三乱"之类的地方官吏随意苛派，这是一种误解。从实际情况看，差徭在清代虽然不属载诸国家典章的正式赋役，但却是州县财政的一个有机组成部分，它的存在不仅为清政府所默许，而且其征收项目、数额和办法在各地也均具有相对稳定的规章。这样，对于差徭问题的探讨就构成了清代财政制度研究的一个有机组成部分。由于清代差徭征收因地而异，本文拟主要通过直隶的有关情况（兼采山西省的某些事例），对这一制度做一透视。

一、清代差徭缘起于明代的役法

清代差徭不论就其内容还是就其某些摊征形式来说，全都缘起于明代的役法。因此，要想搞清清代的差徭问题，首先必须对明代的役法进行一番清理。

明代以户籍制度作为徭役征派的基础，将民人分为三种基本户籍——民户、军户和匠户，除此之外还有陵户、园户、灶户、海户、

[收稿日期] 2000—01—10
[作者简介] 魏光奇（1950－），男，首都师范大学历史系副教授；北京 100037

庙户等，“琐末不可胜计”。在这种户籍制度的基础之上，明代徭役按其工作性质可以分为两种：职役和夫役。所谓职役，意为“以职役于官”，即民户人丁通过在官衙或乡里担任某种职务、执行某种公务来服徭役，如粮长、里长、甲长、馆夫、祗候、弓兵、皂隶、门禁、厨斗等均属之。所谓夫役，是指包括民户在内的各类户籍的人丁通过从事体力劳作来服徭役，其本身又可分为两类：其一是征派于民户的各种工役劳作，如“斫薪、抬柴、修河、修仓、运料、接递、站铺、牐浅夫之类，因事编佥”①；其二是征派于民户以外其他各种户籍的徭役，其中军户由国家分给土地，令其屯田自养，专应军役，北直隶、河南、山东、安徽、山西、陕西等地的军士还要轮流赴京营“番上”②；作为各类手工业者的匠户也如军户一样为世业，其服役形式有两种：一曰住坐，即每月亲身赴班上工十天；二曰输班，即每月输缴罚银六钱以代替赴班。其他如陵户、园户、灶户、海户、庙户等，也各有其服役方式，如陵户专为皇室守陵，园户专为皇室贵族照料园林等，均免其他徭役。③无论是职役还是夫役，民户的应役方式都可以分为两种：一是亲身服役，称“力差”；二是交纳银钱代役，称“银差”。需要注意的是，在实际实行过程中，明政府还往往将职役和夫役之外的其他一些各级官署办公费用摊之于民，这些费用虽然不属代役性质，但在交纳银钱这一点上却与“银差”无异，所以在习惯上也一并被称为“银差”。换言之，“银差”这一概念，实际上既包含民户交纳的代役费用，也包含额外摊派的官署办公费用。

就征派方式而言，明代徭役（在黄册制度确立之后）分为三种，“曰里甲，曰均徭，曰杂泛”，“以户计曰甲役，以丁计曰徭役，上命非时曰杂泛”，三者全都可以分为“力差”与“银差”。这三种征派方式的计量，以均徭最为简单，它完全以丁口为单位计算，男子“年十六曰成丁，成丁而役，六十而免”④。甲役按户佥派征收，“必验丁粮多寡，产业厚薄，以均其力”⑤，即以对各户综合经济实力的评估为前提。明代里甲制度“以一百十户为一里，推丁多者十户为长，余百户为十甲，甲凡十人”，依经济实力将各户分为三等。一里之中，每年由一甲应甲役，十年一轮；一甲之中，按照户等顺序轮流出差，鳏寡孤独者等畸零户不应役。至于评定户等的具体标准，则因时因地而各不相同，大致不外两种：其一根据黄册所登记的人丁和土地数量来确定；其二是将人丁、土地和其他财产情况加以综合估计。然而两者均有弊病，由于商贾未必占有或较多占有土地，所以“稽册籍则富商大贾免役而土著困”；而对各户的经济实力进行笼统评估，“则官吏里胥轻重其手而小民益穷蹙”。两者相较，统治阶级认为前者毕竟“庶几古人租庸调之意”，所以正统以后普遍实行。⑥至于杂泛，一般也是按上中下户三等佥征。⑦

关于甲役、均徭和杂泛所包含的具体名目，正史记载不甚了了，而一些地方志却提供了较为详细的记载。据这些记载，甲役包括额支、待支、杂支三项，全都属于本县例行事务的办公费，其中“额支”“供本县春牛、桃符、公宴、岁修文庙等费”，为常年固定开支；“待支”“供科举中花红旗匾、公车及朝觐等费”，为每隔几年一次的固定开支；“杂支”“供过客下程油碳等费”，为各种临时性开支。均徭包括银差、力差、听差三项（按：“银差”和“力差”在这里不是交纳银钱代役和亲身服役之义，而是“均徭”中的两个具体项目），基本属于职役费用，其中“银差”为“供各部寺及州县以上各衙门差役杂项各费”；“力差”为“供本府本县各官差役杂项之费”；“听差”为“礼部坐派历日及祭犊各项”⑧。杂泛系指包括土贡方物在内的朝廷各项临时征派。⑨

由于明代役法不论是在征派方式还是内容名目方面全都十分繁杂，所以必然导致混乱和苛征，于是各地在嘉靖以后逐步推行一条鞭法。一条鞭法的主要特征，一方面在于将里甲、均徭和杂泛等各种“役”加以归并，并在此基础上实行以银代役，另一方面在于将役银随两税一并征收。按照“一条鞭”制度的规定，“一岁之役，官为佥募……凡额办、派办京库岁需与存留供亿诸费以及土贡方物悉并为一条，皆计亩征银，折办于官”，民户在统一交纳役银后不应再有其他各种形式的徭役和摊派。然而实际情况却并非如此，史载一条鞭法

推行仅十余年，便“规制顿紊不能尽遵”，“粮长、里长，名罢实存，诸役卒至，复敛农氓”，各级官府往往于条鞭之外另行加征加派。天启年间，“御史李应升疏陈十害，其三条切言马夫、河役、粮甲、修办、白役扰民之弊”，均属于新增徭役。[10]这样，明代后期的役法就处于一种紊乱的状态之中：一方面以一条鞭法为经制，另一方面仍存在和不断滋生着为明政府所默许的各种夫役和职役，而这就是清代差徭的前身。换一个角度说，清代的差徭不论是就其既合法又非法的地位来说，还是就其夫役和职役的内容以及某些摊征形式来说，全都源于明代后期一条鞭法之外的徭役。

二、清初役法改革和差徭的出现

清初役法号称“沿明旧制”，但它所承袭的并非明代前期“里甲”、“均徭”和“杂泛”并征的制度，而是在面临明后期一条鞭法紊乱的情况下进行了某些改革。

清初役法不存在明初那种“里甲”、“均徭”和“杂泛”的区别，而只征收单一形式的丁徭。当时这种丁徭的摊征形式因地而异，“有分三等九则者，有一条鞭者，有丁随地派者，有丁随丁派者”[11]，但无论如何，就制度而言一个地区只采取一种形式征收丁徭，而不能如明初那样，甲役、徭役、杂泛并征。为了编审户口和登记土地，清初也曾重建里甲制度，这种制度就其组织形态而言，与明初里甲完全相同。都是“以一百十户为一里，推丁多者十户为长，余百户为十甲，甲凡十人”。然而从赋役功能的角度看，清初的里甲制度却与明初不尽相同。明初的里甲具有两种赋役功能：其一是以里长、甲首为职役，管摄本里本甲事务，即所谓“岁役里长一人、甲首一人，董一里一甲之事”；其二是每年由一甲十户应当年之甲役。而清代由于不存在甲役，其里甲的主要功能就完全在于以里长为职役，编审户口、登记土地，并在此基础上催缴田赋，即如清代典籍所记：各里“岁除里长一，管摄一里事……里长十人，轮流应征，催办钱粮，句摄公事”[12]。在实际实行过程中，清代里甲组织虽然在有些地方也曾被用来作为向民户佥征力役和摊派银差的工具，但这种征派的内容，已经不是明代那种与“均徭”和“杂泛”并存的“甲役”，而是单一形式的丁徭以及作为本文主题的差徭（详后文）。至雍正初年实行“摊丁入亩”，丁徭完全并入地税，从此不再作为一个独立的税种而存在。

由于（包括一条鞭法在内的）单一形式丁徭制度的实行，尤其是由于“摊丁入亩”的实行，清代役法在制度上完全取消差役而改行募役。职役“官为佥募”，各官衙祗候、禁子、弓兵、快手、皂隶、门卒、庙子等，皆有定额，“额外滥充者谓之白役，白役有禁”，更不允许“私役”。夫役方面，也尽量改行募役，如河工“用民之例”原有两种，“曰佥派，曰召募。佥派皆按田起夫，召募则量给雇值”，至顺治十二年（1655年）规定，额设护河民夫“悉给工食，由佥派而召募，役民给值”；康熙十二年（1673年），进一步实行河工用夫“改佥派为雇募”。再如驿站用夫，也于康熙七年（1668年）制定条例，规定驿夫定额雇募，“日给工食”。此外清政府还发布诏令，“禁州县私派里甲之弊”[13]。

在上述这些改革措施实行之后，就制度而言，民户除交纳丁徭或地丁后本不应再有其他任何徭役。然而在实际上，清政府所采取的禁止白役、私役和无偿佥派民夫等措施并未能真正落实，而其直接原因在于州县留支经费的严重短缺。

明清财政制度，田赋、杂税由地方官经手征收，这些赋税作为国家财政收入本应全部上解国库，然后再由国家下拨各项地方行政经费。然而为了避免上解下拨之繁难，明清政府允许州县官在其经手的财政收入中，首先按照户部规定的定额坐支本州县及其所在地区的行政办公费，然后再将剩余部分上解，这也就是所谓州县留支（或存留）制度。明代的州县留支相对宽裕，大县每年一二万两，小县每年数千两。而入清以后，却对这种州县存留屡次进行核减。“顺治时两次会议裁去十之四五，康熙时三藩作乱，又裁留支以交饷，于州县存留之款，或去其半，或去三分之二”。诚如有人所指出的，这种对州县存留“凡欲尽取以益上”的做法，“不啻明以苛派诏有司”，因为它

使得“官吏之薄俸，公费之奇廉，直等儿戏”，使得州县官“不足以自赡者十之居八九”，使得各州县均有大量必不可少的支出没有合法来源，即当时人所谓不能“作正开销”[14]。于是“上以虚名相市，下以诡道相应”，官吏将各种例外苛索“视为固然”，每遇临时兴作或事故，所需人力、物料和经费即向民间摊征，这也就是所谓“差徭”。

三、清代差徭的名目

差徭征派的具体名目在各地均不相同，但具体到某一州县，则有着基本固定不变的章程。从直隶各州县的情况看，差徭名目大多与各种临时性工程兴作和迎来送往所需的人夫、车马、柴草、物料有关，此外也包括一些常年性的官署公费开支。这里试举几例，以期能使我们对于清代差徭的具体名目有一个大概的和感性、真切的了解：

1. 大名县。该县差徭分“常年应征”和“额外摊派”两类，具体名目为：（1）柴草；（2）月车；（3）填号马；（4）凉棚；（5）考棚；（6）填宅；（7）祭天棚座；（8）文庙棚座；（9）文庙祭帛；（10）漳河厅车；（11）府经凉棚；（12）捕厅差役；（13）兵车；（14）地粮车；（15）委员车；（16）犯人车；（17）河卫银两车。[15]

2. 蓟州。该州差徭共分 21 项，主要有：（1）大差平地修桥；（2）陵差车马；（3）东陵差及官兵过境所需马匹；（4）西陵差修道夫和大车；（5）喂养驿马谷草；（6）督学过境所需车马；（7）每年西陵、礼部、兵部、内务府祭祀所需冰块和柴炭；（8）每年东陵祭祀所需喂养牛羊草料；（9）为官兵运送饷、薪、药等物所需车马；（10）东陵祭祀和隆福寺喇嘛念经所需车马；（11）东陵“端慧皇太子”和“十二阿哥”园寝祭祀所需柴炭；（12）东陵祭祀运冰车马；（13）工部用硝；（14）每年所属道府雇用书吏饭食银；（15）太常寺佥征料理城隍庙事务夫役 5 名；（16）料理行宫附近香华庵事务夫役 23 名；（17）蓟州缮书兵 43 名。[16]

3. 宁晋县。该县差徭共分 25 项，主要名目有：（1）岁试考棚；（2）科试考棚；（3）三年大修考棚；（4）起解地粮鞘车；（5）递解人犯车；（6）学宪起马车；（7）接送官眷车马；（8）赴京差车；（9）赴省差车；（10）邻封差车；（11）县官赴乡零用差车；（12）马蹄草束；（13）县署所用秫秸；（14）修理衙署土坯麦秸；（15）监狱枣茨；（16）酧神演戏台板；（17）修理监墙工程；（18）县署内打盖凉棚苇箔；（19）晾仓风车跳板；（20）武营杂费；（21）捕厅杂费；（22）县衙各房规费；（23）铺堂席费；（24）保禁卒规费等。[17]

此外如雄县差徭分号草、号豆、土坯、麦糠、秫秸、荆棘、暖棚、河厅差捕、厅差九项[18]；望都县差徭分班车、路车、内号车补助、车马价、草价等五项，专供钦差、试差、学差、云贵西藏贡差及载运湘鄂豫三省饷鞘、递解犯人及文武举人乡试卷箱及其他各种委员往来过境之用。[19]

在一些地方，还存在着一种特殊的差徭——丁匠银。清初沿袭明代户籍制度，“民丁外复有军、匠、灶、屯、站、土丁名”，但对于以这种户籍制度为基础而向手工业者佥征徭役的制度，却曾经宣布予以废除。[20]不过在实际上，一些地方却仍在征收和上缴这种匠银，如直隶蓟州即“每年征丁匠银 1787 两 2 钱 7 厘 2 丝 6 忽 8 微 1 纤 9 沙 2 尘 8 埃 2 渺 7 漠”。另据有的地方志记载，至康熙三十六年，“各省班匠银始陆续派入地粮，为摊丁入亩之先声”，此后匠银本“不宜再有”，然而有些地方却“地粮加而丁匠之征如故”，“役再役三而未有已”。民国《蓟州志》记载清代“泥工、木工、铁工、石工、厨工，凡有一种名色，无不有行，行皆有头，行头按年起行中人之花费”，而修志者作为本世纪 40 年代的人，说这种制度“皆吾人所目见者”，可见直至清末，征之于手工业者的匠银作为一种特殊的差徭仍然存在。[21]

四、清代差徭的征派方式

由于历史的原因，清代“大率东南诸省赋重而役轻，西北赋轻而役重”，差徭作为一种非正式的徭役，也同样是西北重于东南。而同属北方省份，各地也往往因人口多寡和所处地

理位置不同而轻重有异。如山西省就因“右辅畿疆，西同秦、蜀”，因而“军差、饷差、藏差，络绎于道，州县供亿之繁几于目不暇给”[22]。直隶一省之内，南部大名、顺德、广平诸府“差徭最重”，而中部的新乐、望都等县则因地处畿南要冲而又人口稀少，差徭负担也相对沉重。[23]随着时间的推移，本属临时征派的差徭其数额最终全都趋于固定化，而这是同差徭征派的货币化联系在一起的。

从上文所列各地差徭的具体名目可以看出，各种差徭本来起源于人夫、车马、物料的征派，但随着时间的推移，却逐渐变为人、财、物并征甚至以征收银钱为主。如直隶安次县差徭“或摊资，则曰差钱；或征力，则曰差夫”，宁晋县差徭“前系按事征收物品，后即按物折价征收银两”，望都县每年额定征派差夫161名，至光绪年间，已是由县衙“先行雇办”，然后再由民间“摊派交还”[24]。至清后期，直隶各地的差徭基本上已经全都改为征收制钱，并且形成了常年不变的定额。如威县每年折征号车钱10800缗，土坯钱588缗，枣茨钱240缗，栽柳等项钱967缗，共计征收制线12595缗；望都县每年额征制钱13237缗，广宗县全县每年额制钱2万余缗，宁晋县每年额征制钱16716缗270文，徐水县每年额征京制钱10425缗154文，东明县每年额征制钱5000缗有零。[25]光绪八年（1882）张之洞任山西巡抚后奏请整顿差徭，言山西“向例每县所派差钱，大县制钱五六万缗，小县亦万缗不等”[26]，这表明此时山西各州县差徭的征收也已经普遍实行了货币化。[27]

直隶差徭的摊派方式同其名目一样，因地而异，对此《清史稿》记述说：“直隶力役之征，有按牛驴派者，有按村庄派者，有按牌甲户口科者，间亦有按地亩者。”[28]但具体到各个州县，却也同样全都有着自己固定的章程。从各地地方志等文献的记载来看，清代的差徭存在以下几种形式：

其一，通过特定户籍供应某项特定差徭。如直隶蓟州差徭中的督学过境、东陵祭祀、隆福寺喇嘛讽经所需车辆，设立“车户”“冰车户”专门供应；“工部取硝”折征银100两，由54个“硝户”供应；太常寺和境内白涧香华庵的差役，由专门的“庙户”承担。此外，东陵“十二阿哥园寝”祭祀所用柴炭，也“设夫”24人，专门供应。[29]

其二，按里甲摊派。如山西在光绪初年以前金征差徭，“车马既资之民间，役夫亦责之里甲”。而同属于按里甲摊派，各州县的具体办法也不一致，“有阖邑里甲通年摊认者，资众力以应役”，“有分里分甲限年轮认者，初年摊之一里一甲，次年摊之二里二甲”[30]，即所谓“徭无定时，役有定里”。

其三，按村庄摊派。如直隶威县号车、枣棘、土坯等各项差徭，皆折为制钱，“向各村索派”[31]；安次县“凡烟户、缮书、狱犯津贴及各房书吏运米瓜供等项差徭，皆由各村庄分配”[32]；雄县“属水陆通衢，陆有驿站，水有漕运”，全境各村庄被划分为“旱村”和“水镇”，分别摊办各项差徭，“旱村例供号草豆等项，水镇则纳驳运船脚之费”，每年由县署按季催交。[33]至于各村庄所负担的差徭再依何种原则向各户分摊，尚难得其详，但根据历代徭役制度可以推测，无非是或按人丁，或按地亩。如望都县差徭按“定数”分派各村，而“各村多有差徭局，村正副领之，按地粮摊派”[34]。

其四，在州县范围内统一按地亩摊派，随同田赋一并征收，这种形式出现较晚。如直隶广宗县于同治二年议定章程，“车差每年每亩交大钱10文，片柴差每年每亩交大钱4文，社差每年每亩交大钱16文”。除此之外还有秸草一项须交纳实物，但后来民户为了避免“胥吏留难勒索”，也与之“私相通融，以钱交纳”。这样广宗县民户每年须交纳差徭款每亩50文，“分社设柜征收，与地粮同，惟里书不造底簿”[35]。又如宁晋县于光绪三十一年（1905）将25项差徭“合并按亩征钱，即定为每亩制钱30文，分上下忙随粮带征”[36]。此外如徐水县差徭也系“随粮租代征”[37]。

差徭由按村摊派改为按地亩摊派，往往还伴随着取消绅户免差特权的改革。清初曾于顺治二年（1645）制定绅衿优免田赋和丁徭条例，“内官一品免粮三十石、丁三十，二品免粮二十四石、丁二十四，其下以次递减；外任官减其半”。此后不久，又规定绅衿“优免丁

徭，本身为止”。“摊丁入亩”后，清政府于乾隆元年（1736）再次颁布“举贡生监免派杂差之令”[38]。在差徭实行按亩摊征的地方，士绅的这种免差特权往往受到不同程度的触动。如东明县“向日差徭名目繁多，不随地粮征收，俱分派牌户之无功名者”。至光绪八年(1882)，知县张某改订章程，“按亩派差，归上下两忙，随同地粮征收……绅户每亩制钱4文，捐户6文，兵丁7文，民户8文”[39]。威县在民国初年经县参事会公议，差徭征收由按村摊派改为按亩征收，同时“将行差地亩概行取消”，一律每亩征收制钱22文。[40]

上述四种差徭摊派方式，第一种具有局部性质，第四种反映了差徭征收随着时间的推移而逐渐趋于与田赋合一的趋势。而第一种和第二种，则具有前后相承的关系，尤其值得注意。

前文已经述及，清代里甲不像明代那样具有承担甲役的功能，它只是在编审户口和登记土地的基础上，由作为职役的十名里长“轮流应征，催办钱粮，句摄公事”，同时在有些地方也被用来作为摊派差徭的工具。然而由于频繁的土地买卖和人口流动，以封闭固定的户籍田籍注册为基础的里甲在办理官差方面遇到越来越大的障碍。对此有人指出：“原夫里甲之制，期在野无旷土，人无游民，举凡田赋户役之数、保受比伍之法，靡不条贯其中。洎后地乏常姓，民鲜恒居，或此里之地，属之别里之人，或此里之人，迁居别里之地。故里仅能制其田赋，不能限其居民，所有征发、勾摄、保甲不得不以现在之村庄为断。”然而由于村庄的分散零乱，当各种公差的办理由通过里甲转而“以现在之村庄为断”时，各地在“村庄之上，大都更置一级……以并散为整，便于统摄。”[41]这种介于村庄与州县之间设置的组织和区划，其名称因地而异，或称地方，或称官村，或称乡、镇、疃、庄、路、铺、厂、约、保、牌，等等，我们统称之为“地方”。这样，在许多地方就普遍产生了一种新的农村职役组织——乡地。乡地组织由“地方”和村庄两级构成，每一“地方”各辖若干自然村，“地方”与村庄均设有负责人员，称地方、乡约、保正、保长、地保、厂正、社董、牌头、乡长、村正、村长、村副、村佐、门户，等等，在中国古代社会结构的演变历程中，这种乡地组织具有重要地位，而它的主要起源便是差徭的征收（见拙作《清代直隶的里社与乡地》，载《中国史研究》2000年第1期）。这里我们想要着重指出的是，上文所说差徭按村庄为单位进行摊征，确切地说其实是通过这种两级的乡地组织摊征。如直隶束鹿县分为18疃、78庄、266村，“村统于庄，庄统于疃，疃设保证。总理差徭”[42]；南宫县在全境划分43牌，“司各乡之徭役”[43]；新乐县清中叶将13社“并为28牌，一切差徭以28牌为率，周而复始”[44]；满城县除里社外，“差徭则析为南北20约”，至“民国元年，差徭或减或免，而约之名亦废”[45]。

五、差徭在清末民初的演变

清代差徭的征收虽然在各地形成了一整套制度，但毕竟不属于正式的国家赋役，因此在当时人们的观念中往往仍被视为是官府强加于地方社会的额外负担。因此当清末地方自治运动展开时，许多地方的士绅均提出了整顿差徭问题，有的州县还成立了“差徭调查所”，对本州县的差徭陋规进行调查。[46] 1911年秋，顺直咨议局作出了“清理差徭，痛除积弊，以苏民困”的决议，并“议决差徭分配办法”，经直隶总督陈夔龙同意后，札饬各州县官绅对差徭“会同清理，详细分配”[47]。此后不久辛亥革命爆发，人们的地方自治意识更加增强，乃群起“要求官府革去差徭陋规及官价采买诸恶例”[48]。在这种情况下，清末民初直隶许多州县均由议事会、参事会与行政官员一起进行了差徭清理工作。

在清末民初办理地方自治的过程中，直隶大多数（州）县已经在国家财政系统之外形成了自己的地方自治财政（参见拙作《直隶地方自治中的县财政》，载《近代史研究》1998年第1期），在这种情况下。直隶各地清理差徭的基本做法是，一方面核减其总额，另一方面使其被保留的部分合法化并进行重新分配，部分转归县自治财政，用于地方事务开支；其余正式转归（州）县国家财政，用作县公署办公

经费。至于两者的分成比例，则因地而异。如安次县于1912年“由县议会议决全县差徭减免二成”；望都县将各种差徭“减免二成，分配地方公用二成，实剩六成，作为县政府办差公费”；宁晋县将差徭总额16716缗中的5863缗拨归地方学款和自治经费；元氏县将差徭总额3976缗中的1913缗移作警款和自治款；盐山县在核减差徭总额的基础上，由县署和地方财政三七分成。[49]也有少数地方，清理差徭仅仅旨在要使其征收更加规范，而征收所得则仍然全部归县公署所有。如威县在民国初年“公署改组”后，差徭“仍旧催收，提充公用，手续繁多”，为了避免“意外骚扰之事”，经县参事会公议，差徭征收由按村摊派改为随田赋按亩征收，“悉充公署行政经费”[50]。又如定县，清末地方自治过程中曾议免差徭十分之二，其余七成归自治经费，三成归县署，但至民国初却又“次第规复之”，至1916年，差徭进一步被“混入正供”，摊入田赋合并征收。[51]

当各地差徭被划分为县自治财政收入和县公署经费两部分后，其后者很快就发生了形态变化。民国建元后，清代的地方行政制度受到很大触动，县行政不再包括驿站管理、科举事务、社稷、关帝、文庙等祭祀以及乡饮酒礼、春牛花鞭等礼仪活动，与此相联系的州县财政留支制度因而也必然会随之发生变化。1913年以后，直隶改革了县留支制度，各县县公署经手征收的田赋和田房契税、牲畜税等各项杂税全部上解省库，同时按上缴税收数额划分县行政经费等级，各县行政人员薪金和办公费由省财政厅拨发。经过这种改革后，差徭之划归县公署经费的部分也被视为国家财政收入，随田赋和杂税一起上缴省库。如成安县民国初年每亩征收差徭铜元一枚，除四成拨归地方自治费和小学经费，其余上解省库；新城县至30年代尚每年定额征收差徭2795两，除留县地方财政1257两外，其余上解省库；广宗县自1908年起开始清理差徭，经官绅反复斗争，最后于民国初年决定每年征收“划一差徭”50600缗，其中39600缗归地方公用，其余11000缗折为银元2700元，报解省库，“列入省款预算”，正式成为国家财政收入；徐水县30年代初上解省库税款27项，其中包括差徭；平山县30年代初上解库款为田赋等6项，其中差徭钱3594千470文，约合银元898.617元；宁晋县每年征收差徭钱16716千270文，除部分拨归地方自治款和教育经费外，“其余制钱10853千274文，全数拨归宁晋县公署行政经费，嗣于民国二年又奉令将此项经费解往省库”；新河县至抗日战争前夕，前后任县长办理经征国家税款交代，差徭仍是其中一项。[52]

对于地方财政来说，差徭在清末民初除了被直接移作地方教育、警政和自治经费外，还以一些其他形式产生着重要影响：其一，在有些县，一些新开征的地方捐税系以清代差徭的数额为依据、按一定比例进行摊派，如昌黎县“各村俱有差底”，至30年代初各项“数目无定”的临时征收尚以此为依据摊派。其二，在有些县，清末民初地方财政形成后，各项地方事务所需经费仍在清代差徭的基础之上次第筹集征收，差徭因而构成了这些县的主要地方财政收入。如广宗县1913年经县议参事会议定，差徭不分衿户民户，每亩征收制钱94文，此后在筹建区立国民学校、乡保卫团等项地方事业以及改征银元的过程中屡次加征，至1925年，全县每年征收差徭款32400元，随田赋带征，除将2700元上解省库外，其余29700元作为地方财政收入，称“划一差徭”，占全年固定地方财政收入31433元的94%以上。其三，有些地方在上解省库的差徭项下征收地方附加费，以之作为一项地方财政收入，如平山县的情况即是如此。其四，按照省财政厅的有关规定，一些县上解省库的差徭被部分留作地方自治事务经费，如大名县地方收入中包括“解省差徭款内留拨地方学款”820.969元，新河县在上解省库的“额征差徭”中，每年“照例留拨教育、公安两局经费”269元余。[53]

综上所述，清代差徭“介乎公私之间”，非法而又合法，“无制”而又“有制”，实际上构成了当时州县财政的一个重要组成部分，并且对民国时期各县的国家财政和地方财政产生了重要影响。

---

①④⑥⑩《明史·食货志二》。

②军役是一种特殊的徭役，除训练、作战外也从事各

种劳作，在“海内燕然”的和平时期，“外卫卒在京，只供营缮诸役，势家私占复半之”，称“占役”。见《明史·兵志二》。

③隋唐以前无“职役”与“夫役”之分，彼时“职”为“职”，“役”为“役”，两者泾渭分明。当时所谓“役”者完全是指夫役，即如马端临所说：“古之所谓役者，或以起军旅则执干戈、胄锋镝，而后谓之役；或以营土木则亲畚锸、疲筋力，然后谓之役。”而当时大致相当于明清时代里长、甲长等“职役”的亭长、里正等，一般由士大夫担任，社会地位较高，“天子之与里胥，其贵贱虽不侔，而其任长人之责则一也。”（《文献通考·职役二》）因此，这些“里胥”被称为“职”，其性质被认为与“役”截然不同。《续文献通考》归结当时“职”与“役”的差异说：“大抵以士大夫治其乡之事为职，以民供事于官为役。”（职役一）只是到了唐中叶以后，由于贪官污吏对乡职“非理征求，极意凌蔑”，导致“乡亭之职至困至贱”，人们不愿承担，只好“轮差”，乡“职”遂沦落为与军旅、劳作同样下贱的“役”，称“职役”。为了与这种“职役”相区别，过去以体力劳作为内容的“役”则被人们称为“夫役”。

⑤《明会典》卷二十，《赋役》。

⑦明政府于洪武二十六年（1393）规定：“大小杂泛各照所分上中下三等人户点差。”见《明会典》卷二十，《赋役》。

⑧民国《盐山县志》，法制略，赋役篇，台湾成文出版社 1968 年影印本。以下引用地方志凡未注明版本者均同。

⑨《明史·食货志二》：“明初令天下贡土所有有常额，珍奇玩好不与。即须用，编之里甲，出银以市。”

⑪⑬㉒㉖㉘㉚㊳《清史稿·食货志二》

⑫《明史·食货志二》，《清史稿·食货志二》。

⑭民国《定县志》，政典志，赋役篇；民国《盐山县志》，法制略，赋役篇。

⑮民国 23 年《大名县志》卷八，财政志。

⑯㉙民国《重修蓟县志》卷五，赋役志。

⑰㊱民国《宁晋县志》卷三，赋役志。1929 年铅印本。

⑱㉝民国《雄县新志》卷二，法制略，赋役篇。1929 年铅印本。

⑲㊼民国《望都县志》，建置志，交通。

⑳《清史稿·食货二》：“顺治二年，免直省京班匠银，并除其匠籍。”

㉑民国《盐山县志》，法制略，赋役篇；民国《重修蓟县志》卷五，赋役志。

㉓民国《定县志》，政典制，赋役篇下；光绪《新乐县志》卷四，仓储志；民国《望都县志》，建置志，交通。

㉔民国《安次县志》卷二，赋役志，1936 年增刊本；民国《宁晋县志》卷三，赋役志；民国《望都县志》，建置志，交通。

㉕民国《威县志》，政事志，财政；民国《望都县志》，建置志，交通；民国《广宗县志》卷七，财政略；民国《宁晋县志》卷三，赋役志；民国《徐水县志》，政治记，财政；民国《东明县续志》卷一，田赋志上，1924 年铅印本。

㉗也有个别州县差徭没有固定定额，如民国《元氏县志》行政志记该县差徭“在前清无一定额数，由知县看年景之丰啬定出差数之多寡”。

㉛㊵㊿民国《威县志》，政事志，财政。

㉜民国《安次县志》卷二，赋役志。

㉞《光绪望都县志》《望都县乡土图说》，见民国《望都县志》建置志，交通。

㉟民国《广宗县志》卷七，财政略。

㊲民国《徐水县志》，卷五，政治记，财政。

㊴民国《东明县续志》卷一，田赋志上，1924 年铅印本。

㊶民国《沧县志》方舆志，疆域。这种记述还可见于民国《青县志》舆地志，疆域篇；民国《宁晋县志》封域志，里社。

㊷嘉庆《束鹿县志》卷一，地理志，庄疃（同治志同）。

㊸民国《南宫县志》，法制志，建置篇，村镇。

㊹光绪《新乐县志》卷一，城池。1939 年铅印本。

㊺民国《满城县志略》卷三，建置。

㊻见民国《景县志》卷四，政治志下。

㊽民国《满城县志略》卷五，县政。

㊾民国《安次县志》卷二，赋役志；民国《望都县志》，建置志，交通；民国《宁晋县志》，赋役志；民国《元氏县志》，行政志；民国《盐山县志》，法制略，新政篇。

51民国《定县志》，卷七，政典制，赋役篇下。

52民国《成安县志》卷七，财政志；民国《新城县志》卷三，地事篇，区村；民国《广宗县志》卷六，法制略；民国《徐水县志》卷五，政治记，财政；民国《平山县志续集》，卷七，财政；民国《宁晋县志》，卷三，赋役志；国民政府内政部档案，全宗十二号，案卷 3401 号。

53民国《昌黎县志》，行政志，财政；民国《广宗县志》，卷六，法制略；前揭《平山县志续集》，卷七，财政；民国《大名县志》，卷八，财政志；国民政府内政部档案，全宗十二号，案卷 3401 号。